

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

CARPETA Nº 318 DE 1995

COMISION DE TRANSPRORTE Y OBRAS PUBLICAS

DISTRIBUIDO Nº 545 DE 1995

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

NOVIEMBRE DE 1995

PRESUPUESTO NACIONAL - Ejercicio 1995 - 1999

PLAN DE INVERSIONES

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 14 de noviembre de 1995

A S I S T E N C I A

Preside : Senador Dante Irurtia

Miembros : Senadores José Andújar, José Pedro Laffitte, Albérico César Segovia y Orlando Virgili

Secretario : Julio Méndez Vila

Ayudante : María Cecilia Fernández

It.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 40 minutos)

Todos tenemos conocimiento de que la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, en la sesión del 29 de octubre del presente año, resolvió remitir a este Cuerpo los artículos 69 a 73, del Capítulo IV, Inversiones, de la Sección III, correspondiente al Ordenamiento Financiero.

Luego de que estos artículos fueron enviados a esta Comisión, se recibió al señor Ministro de Transporte y Obras Públicas, quien se refirió a este tema. Por tanto, su opinión obra en conocimiento de los señores Senadores.

En consecuencia, está a consideración el Capítulo IV, Inversiones, que comprende los artículos 69 a 73 del presente proyecto de ley del Presupuesto Nacional.

SEÑOR ANDUJAR.- Deseo saber si la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda hizo alguna objeción en cuanto al monto a invertir en obras durante todo este período. Quizás, el señor Senador Laffitte, que es miembro de la referida Comisión, pueda verter alguna apreciación al respecto. Pienso que este es un factor determinante.

Aclaro que estuvimos estudiando el Capítulo correspondiente a Inversiones y no tuvimos grandes objeciones al respecto. De todos modos, considero que sería importante saber si hay inconvenientes en cuanto al monto destinado para invertir en este Plan de Obras.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea indicar que, a su juicio, lo que hizo la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, de acuerdo con lo que establece el Reglamento, fue desglosar estos cinco artículos sin emitir opinión. Por supuesto que, posteriormente, este Cuerpo deberá elevar un informe a aquélla. Lógicamente que quien va a decidir, en última instancia, será la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda.

Por lo tanto, la Presidencia no tiene dudas de que estos

artículos fueron desglosados, sin haber sido considerados anteriormente. Reitero que, en base al informe de este Cuerpo, dichos artículos serán aprobados o modificados.

SEÑOR VIRGILI.- Señor Presidente: considero que este Cuerpo informará su opinión pero, evidentemente, la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda analizará si realmente acepta o no lo que se le propone.

Confieso que, en este momento, no encuentro objeciones a lo propuesto por el señor Ministro. Según el análisis que hemos realizado, pensamos que este Presupuesto se enmarca dentro de las intenciones y los deseos planteados. Por supuesto que soy un hombre de Canelones, pero también soy integrante del Senado de la República. Lógicamente, no conocemos las aspiraciones de otros departamentos; pero con respecto a Canelones, puedo señalar que hemos conversado con sus habitantes e, inclusive, con el señor Intendente y, en función de ello, estoy en condiciones de señalar que lo proyectado por el señor Ministro nos satisface.

Desde ya adelanto que vamos a apoyar lo que se ha planteado en el Presupuesto; por supuesto que los integrantes de la Comisión respectiva analizarán si es posible o no contemplar esas aspiraciones. Naturalmente que quisiéramos que ello se hiciera realidad. Aclaro que no dispongo de ninguna información acerca de cómo se trató este tema en Comisión. En síntesis, no voy a plantear ninguna objeción al Presupuesto tal como se ha presentado.

SEÑOR LAFFITTE.- Señor Presidente: sin que esto signifique un pronunciamiento sobre el monto total de inversiones del Presupuesto, diré que el desglose de los artículos 69 a 73, que nos llegó, en lo ya aprobado tiene básicamente dos modificaciones. La primera de ellas es simplemente un nuevo planteo sobre una reprogramación a rendir cuentas dentro de los lineamientos generales de cada Partido. Aclaro que en lo personal comparto esa modificación. La segunda consiste en que a raíz de ese artículo que se introdujo, todos los demás varían en un número. Por su parte, el artículo 73 —que antes era el 72— tiene una sola variación y es que prácticamente duplica la partida asignada al Poder Judicial, con lo cual

también estoy de acuerdo. Asimismo, mi deseo habría sido que, en lo posible, se aumentara el monto de inversiones para la Universidad de la República y el INAME; no obstante, conozco las limitaciones de este Presupuesto.

Por lo expuesto, señor Presidente, en principio doy mi aprobación al texto de las modificaciones y al desglose de los artículos mencionados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que conviene señalar que estamos considerando el proyecto aprobado en la Cámara de Representantes.

SEÑOR SEGOVIA.- Hemos estado siguiendo el estudio del Plan de Inversiones en la Comisión de Presupuesto, que ahora nos ha sido enviado y, al respecto, podemos decir que no tenemos objeciones importantes en cuanto a la forma en que está estructurado. Entendemos que ha sido profundamente estudiado y, si bien tenemos diferencias con lo que se establece en parte del articulado, no hemos hecho hincapié en ello en el sentido de que se trata de un Presupuesto con una sólida base y con un estudio muy consciente de la realidad nacional. Sin embargo, debemos aclarar que tenemos algunas objeciones puntuales y hemos tratado de ubicar en los distintos Incisos aquellos en los que encontrábamos variantes a considerar.

En realidad, en el que observamos mayores diferencias y dificultades de asimilación, en primera instancia, es en el correspondiente al Ministerio de Defensa Nacional. Creo que con relación a ese Inciso, el Plan de Inversiones es muy amplio, y en ese sentido hemos tratado de empezar a plantear distintos programas, para ver qué ajustes se les podrían hacer. Sinceramente, nos gustaría contar en la Comisión con la presencia de representantes del Ministerio de Defensa Nacional a fin de que nos dieran información precisa sobre algunos de los ítems. Por ejemplo, en este período de Gobierno votamos una modificación de todo el sistema de Sanidad Militar, a través de una ley especial que estableció su reacondicionamiento. En este momento, se plantean nuevas inversiones —a nuestro juicio bastante importantes— a pesar de que al discutir el proyecto, aparecía como una iniciativa reguladora de la situación.

av

Esos aspectos son los que realmente nos llevarán a un estudio más minucioso. Por eso creo que un mecanismo de trabajo posible, que incluso habíamos previsto, es el de invitar a esta Comisión a las autoridades de los organismos de los distintos Incisos a los efectos de que nos brinden una mayor información al respecto.

Está en discusión —digo esto en forma puntual, para trasmitir lo que nos está sucediendo— un proyecto de desmonopolización del Banco Hipotecario en cuanto a las inversiones en materia de vivienda; pero resulta que, ahora, aparece el mismo proyecto orientado al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Es decir, que la misma situación que se planteaba con respecto a entidades financieras, se da ahora en relación a dicho Ministerio. Cuando el señor Ministro estuvo presente en Sala, nos trasmitió que no disponía de la estructura necesaria para ello, y que ésta debía ser contratada en el propio Banco. Entonces, parecería que no hay inversiones previstas. Por lo demás, no sé cómo va a encarar la situación en este sentido el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. De esta forma, pasaría a tener una competencia que dista mucho de la que se le asigna al propio Ministerio. A su vez, se trata de un proyecto de inversión en materia de vivienda que, según lo que nos trasmitió el señor Ministro en Sala, no tiene interés a nivel personal ni del organismo en llevarlo adelante; más bien se tiende a una incorporación a la Ley Nº 14.261, de propiedad horizontal. Todo esto no coincide demasiado con lo que ha venido planteando.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con el Ministerio de Salud Pública, encontramos algunos valores que nos gustaría equilibrar con las otras inversiones que están previstas. A su vez, pudimos observar una diferencia en las cifras en lo que respecta al apoyo a la Cuenca Lechera. Asimismo, hay un rubro de arrendamiento de inmuebles, que aparece en el Inciso 08, en materia de apoyo a las pequeñas y medianas empresas.

Quiere decir que hay una serie de aspectos que vienen incorporados al Presupuesto, incluso en lo que respecta al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, donde se registra

alguna duplicación de funciones; muchos de estos aspectos los he seguido de cerca debido al problema de la Dirección General del Catastro Nacional —tema que se viene planteando en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda— y a los reales cometidos que se le quiere asignar. En el proyecto venía establecido que dicha Dirección General pasara a la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente con una concepción del catastro que se apoyaba en la idea de que, dado que se ocupa del ordenamiento territorial, este tema es de competencia del Ministerio. En realidad, el ordenamiento territorial ni siquiera es una función correspondiente a Catastro; inclusive, éste está mal interpretado.

Por ejemplo, la función de la Dirección General del Catastro Nacional aparece en los Incisos correspondientes a la Presidencia de la República, en el de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y en el de Defensa Nacional. Es decir que hay varios Incisos por los que se realizan inversiones con el mismo destino, cuando se busca redondear el de la propia Dirección General del Catastro Nacional, que parece una "papa caliente", que nadie quiere tomar. Es decir que no está claro si pasaría a la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente o a la del de Transporte y Obras Públicas, al que podría aproximarse a través de la Dirección Nacional de Topografía. Entre tanto, la situación de la mencionada Dirección permanece indefinida cuando, en realidad, se trata de una Unidad Ejecutora de importancia fundamental para el país.

Lo que nos ha resultado extraño es que se hace una superposición en varios Incisos. Al respecto, no sé si podríamos adoptar como norma de trabajo la idea de la presencia en Comisión de las autoridades de los distintos organismos a efectos de proceder a un análisis más profundo de cada uno de ellos. Digo esto porque la dificultad que hemos tenido es la de no disponer de material de trabajo, prácticamente, hasta el día de ayer, en que llegó el Mensaje Complementario.

A su vez, hay un trabajo un poco más minucioso de

revisión de cargos y planillas; con respecto a él se me ha comunicado que a veces, algunos cargos ocupados por profesionales universitarios pasarían a ser de confianza sin la necesidad de la presencia de éstos, lo que se ha venido haciendo hasta el día de hoy. Por ejemplo, una de las objeciones que se hacían —y que, aparentemente, fue corregida con rapidez— es que en la Dirección General del Catastro Nacional —ocupada desde siempre por un ingeniero agrimensor; digo esto no por defensa profesional, sino por la propia competencia de la Oficina— cualquiera de los funcionarios de carrera puede llegar al cargo. Entonces, un funcionario de los que allí trabajan —con una carrera que podría ser brillante y que posiblemente tuviera un desempeño muy efectivo, por ejemplo, en la Dirección General de la Presidencia— que fuera contador o escribano, a veces, como Director, tiene que firmar el plano avalándolo y, por lo tanto, estaría enfrentándose a la firma profesional que, necesariamente, tiene que ser de un agrimensor.

Es decir que esos aspectos no los pudimos analizar en detalle por no disponer del material necesario. En consecuencia, estamos en un buen momento para hacerlo.

Ahora bien, en términos generales he tratado de sintetizar el proyecto de inversiones para el período 1995-1999, no incluyendo el Mensaje Complementario, pero reuniendo todos los mecanismos de inversión allí previstos para cada uno de los Incisos. De esta forma, en el año 1995, por distintos caminos se producen estas inversiones, con totales que no figuran aquí porque una parte viene por Rentas Generales y otra a través de inversiones del Ministerio. Por ese motivo realicé una síntesis, para tener una visualización global de todas las inversiones; quizás podamos hacer fotocopia de este material para que quede en poder de todos los integrantes de la Comisión.

SEÑOR VIRGILI.- ¿El Mensaje Complementario está incluido?

SEÑOR SEGOVIA.- No está incluido porque lo recibí ayer a última hora.

Por otro lado, se podría hacer algún agregado sobre el

estudio general de los Incisos y de las inversiones, en el correr de los distintos años, porque se observan algunos saltos que merecerían alguna aclaración. Estas diferencias en algunos casos implican aumentos de inversión y en otros descensos bruscos. Seguramente, en lo que refiere a Educación Pública vendrán otras aclaraciones en el Mensaje Complementario.

También en el Mensaje Complementario deben venir algunas objeciones que habíamos hecho al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, en cuanto a la forma de regular esas inversiones. De todos modos, lo que me resulta más preocupante es lo que corresponde al Ministerio de Defensa Nacional, donde figuran inversiones realmente importantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que sería conveniente convocar a las autoridades correspondientes, en aquellos Incisos que tengamos interés en contar con más información, dándoles prioridad en el tiempo; esto no quita el hecho de que también invitemos a representantes de otros Incisos.

SEÑOR LAFFITTE.- En lo personal considero que tenemos tiempo limitado, en función del trabajo que tiene la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda. Por ejemplo, el día jueves a las 14 horas está previsto que concurra aquí el señor Ministro de Transporte y Obras Públicas.

Quizás se pueda hacer un pedido concreto —para evitar tener que realizar dos o tres audiencias— solicitando información sobre los Ministerios que preocupan al señor Senador Segovia, respecto a los cuales también he notado saltos importantes a partir del año 1996. Estos Ministerios son, básicamente, Salud Pública, Interior y en mayor grado Defensa Nacional, que está subdividido, en una primaria apertura, en Salud, Aviación, Armada Nacional y Militar propiamente dicha. No sé si el señor Ministro o sus asesores tendrán un detalle acabado, o si realmente será menester convocar a los representantes de cada uno de los Incisos.

Reitero que el tiempo es exiguo —posiblemente en la Cámara de Representantes han tenido las mismas inquietudes que nosotros— pero seguramente el monto y la discriminación

de esas inversiones ha sido aclarado debidamente. Si no fuera así, el camino a tomar sería solicitar al señor Ministro —en el momento de concurrir a la Comisión— que nos informe sobre los incrementos que a partir del año 1995 tienen esos tres Incisos, lo que nos permitirá adelantar más rápidamente en nuestro trabajo. Debemos tener en cuenta que para el día de hoy está prevista una sesión del Senado, que seguramente va a ser extensa, y en el día de mañana la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda tendrá que hacer frente a 300 artículos, a los que se agregan los incluidos en el Mensaje Complementario y los desglosados.

Precisamente, dicha Comisión nos ha hecho llegar su interés en contar lo más rápidamente posible con los informes de las Subcomisiones, básicamente el de la Comisión Especial de Artículos Desglosados.

En consecuencia, como opción, propongo que solicitemos al señor Ministro que nos brinde información sobre estos ítems que presentan montos importantes. De lo contrario, no tengo inconveniente en que convoquemos a los integrantes de estos Incisos para que hagan las aclaraciones pertinentes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comparto la idea planteada por el señor Senador Segovia en el sentido de convocar a quien corresponda para analizar estos Incisos respecto a los cuales hay preguntas que formular, básicamente en torno a Defensa Nacional, Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Salud Pública e Industria, Energía y Minería.

Por otra parte, estamos frente a un hecho puntual y es que el día jueves a las 14 y 30 horas recibiremos al señor Ministro de Transporte y Obras Públicas. Entonces, sería importante que en el día de mañana podamos tener un avance significativo en torno a los temas puntuales planteados por el señor Senador Segovia.

Con todo respeto, cabe señalar que desde el punto de vista reglamentario esta es una Comisión independiente de la de Presupuesto integrada con Hacienda y, por lo tanto, tenemos libertad de sesionar todos los días hasta que estemos en condiciones de entregar el informe. Reitero que lo

importante es avanzar, y para ello se me ocurre que lo más lógico sería invitar a los representantes de esos Incisos, si es posible para el día de mañana, para lo cual consulto a los señores integrantes de la Comisión. Si así fuera, el día jueves ya podríamos tener una idea global y recibiríamos al señor Ministro de Transporte y Obras Públicas.

SEÑOR VIRGILI.- En el caso del señor Ministro de Transporte y Obras Públicas, no es posible hacer ninguna consulta previa, porque se encuentra en el exterior: tengo entendido que regresa mañana.

SEÑOR LARFITTE.- No tengo ningún inconveniente en aceptar lo que se propone ya que mi intención es la de ayudar a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, que está con dificultades. Entonces, si la idea es citar en el día de mañana a quienes representan a cada uno de estos Incisos, estoy de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que sería conveniente que el señor Senador Segovia precise aquellos Incisos respecto de los cuales tiene interés en que se reciba a sus representantes.

SEÑOR SEGOVIA.- Debo decir que el Inciso que tiene que ver con la Educación Pública merece, a mi juicio, un estudio más profundo. En este sentido, señalo que estuve presente en la oportunidad en que ANEP asistió a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda, y las explicaciones que allí se brindaron fueron muy prolijas y detalladas. A ese respecto, todo eso constituyó un ejemplo de buen ordenamiento en el estudio. Después surgió la confrontación relacionada con el hecho de que la Universidad no tenía un presupuesto en el que se realizaran aclaraciones como las que se hicieron en la propuesta de ANEP.

En lo personal —y también hablo en nombre de mi grupo político— en lo que respecta a la educación, la forma como viene proyectada la inversión de ANEP me parece correcta y la apoyo totalmente.

Por otro lado, señalo que tengo la misma preocupación

que planteó en su momento el señor Senador Laffitte en cuanto al poco tiempo del que disponemos. En realidad, contamos con unos pocos días dentro de los cuales debemos, además, elaborar un informe para realizar los aportes necesarios a la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda.

En principio, debo decir que mi mayor preocupación tiene que ver con el Ministerio de Defensa Nacional.

En lo que respecta al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, a pesar de que hemos tenido con él una mayor vinculación, existen algunos elementos o puntas de inversión que aún no me resultan muy claras.

En cuanto al Ministerio del Interior, adelanto que tenemos algunas objeciones, sobre todo en lo que hace a la distribución y a algunas inversiones en el interior del país.

Finalmente, en lo que tiene que ver con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, señalo que es el que resulta más escurridizo, ya que aún no hemos podido conseguir información, y el Plan Quinquenal de Vivienda nos cayó, como se dice popularmente, "de regalo". Por mi parte, acabo de recogerlo antes de llegar a la Comisión. Después de realizar un rápido punteo, confieso que no coincide con lo que surge de un chequeo de vivienda y ordenamiento territorial sobre inversiones en vivienda.

A efectos de adelantar un poco el trabajo de esta Comisión, voy a tratar de hacer —no creo que hoy, ya que es un día bastante complicado para mí— un resumen de las puntualizaciones más precisas con respecto a cada uno de los Incisos, con el objeto de no perder tiempo en cosas globales. Por ejemplo, en lo que respecta al Ministerio de Defensa Nacional, uno de los ítems o proyectos que me resultó asombroso fue el que tiene relación con la inversión en helicópteros. Sin embargo, luego de conocer verdaderamente de qué trata ese tipo de inversión y qué destino se le dará, podemos decir que no surge ninguna objeción. Al contrario, se nos ocurre pensar que ojalá hubieran más proyectos en ese mismo sentido.

av

Por otro lado, también hemos recibido información complementaria sobre inversiones de parte del Comando General de la Armada. Por mi parte, debido a una experiencia personal, tengo alguna objeción en relación con la compra de un petrolero.

En definitiva, si la Comisión decide solicitar la presencia de las autoridades de algunos Incisos, por la vía que fuere, trataría de elaborar un resumen pormenorizado sobre todas las puntualizaciones que he mencionado y trataría de hacerlo llegar con anterioridad a la Comisión, a efectos de poder adelantar el trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- En virtud de que la Comisión recibirá al señor Ministro de Transporte y Obras Públicas el próximo jueves a la hora 14 y 30, intentaremos contar con la presencia de las autoridades de los Incisos a que ha hecho referencia el señor Senador Segovia —Ministerios de Defensa Nacional, del Interior y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente— en el día de mañana. También sería útil que, de ser posible, los señores Senadores integrantes de esta Comisión presentaran mañana por escrito todas sus inquietudes con respecto a temas puntuales de otros Incisos, para que podamos adelantar el trabajo de la sesión a realizarse el día jueves.

SEÑOR LAFFITTE.- Por mi parte, sugeriría que las reuniones a llevarse a cabo con los integrantes de los Incisos mencionados fueran en la mañana, porque en la tarde, el señor Ministro de Economía y Finanzas, se hará presente en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda y, personalmente, me gustaría asistir.

SEÑOR SEGOVIA.- En lo personal, no tengo ningún inconveniente.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

av